FRC 2.16,859 16859

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

Case FRC 11956

OPINION

DE THÉODORE-FRANÇOIS HUGUET,

Député de la Seine,

SUR la résolution du premier brumaire, relative à l'organisation du régime hypothécaire.

Séance du 19 brumaire an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE;

Il m'est pénible de me présenter à cette tribune pour attaquer et combattre l'avis de votre commission sur la résolution qui vous occupe. Accoutumé à reconnoître la sagesse des membres qui la com-

posent, je suis tout étonné de me trouver ici pour manifester une opinion contraire à la leur; et plus les observations que j'ai à faire contre la résolution me paroissent importantes et décisives, plus ma surprise augmente : mais ma conviction et la force de ma conscience me font un devoir de vaincre cette répugnance. J'entre donc dans l'examen de cette résolution.

Et d'abord j'examine en général le plan de l'établissement proposé ; j'y trouve une complication effrayante, toujours quatre cent dix bureaux de conservation d'hypothèque répandus dans la République, et je me demande, que veut-on faire de cette armée de conservateurs? à quoi entend-on les occuper? Jusqu'ici, et lorsque le travail étoit plus compliqué, il n'y a eu qu'un conservateur par département, qui, l'un dans l'autre, n'occupoit pas deux commis; et aujourd'hui, parce qu'il est de beaucoup simplifié, on quadruple les conservateurs : je n'en peux deviner les motifs.

A Paris, avant la révolution, il n'y avoit qu'un seul conservateur dans l'étendue de la jurisdiction du ci-devant Châtelet, qui, comme on le sait, avoit six myriamètres (douze lieues) de rayon : eh bien! le travail se faisoit par ce conservateur, aidé de six employés seulement; ce qui existe encore aujourd'hui.

Pourquoi donc en établir quatre et cinq par département? pourquoi arracher des hommes à l'agriculture, au commerce, aux arts, aux sciences, aux emplois utiles?

Pourquoi ne pas vouloir qu'ils soient receveurs, percepteurs et comptables de deniers publics, juges, greffiers, membres et secrétaires des administrations centrales et municipales, ni commissaires du Directoire exécutif, pour les séquestrer dans un bureau inutile de conservateur? N'est-ce pas un larcin fait à la so-

[library stamp]

ciété, que d'employer ainsi des hommes dont les talens pourroient ailleurs être plus utiles à la patrie?

Je dis que ces conservateurs ainsi multipliés n'auront presque rien à faire; et voici mon calcul, dont je me suis assuré des bases en consultant différens notaires de Paris, qui m'ont confirmé dans l'opinion que j'avois déja et que m'avoit donnée l'expérience.

Le notaire de Paris le plus occupé fait au plus dix à quinze actes par mois, susceptibles de l'inscription hypothécaire, tels qu'obligations, contrats de mariage et ventes d'immeubles. Il y a à Paris cent vingt notaires qui, à dix actes chacun, font douze cents actes par mois, ce qui donne quarante actes par jour. Un employé peut faire au moins dix inscriptions; quatre feront donc le travail. Joignez-en deux de plus pour les vérifications et extraits, le travail du bureau le plus occupé de la République, celui de Paris, se fera donc avec six commis et le conservateur. Si ce bureau n'a besoin que de six employés, qu'auront à faire les conservateurs dans les lieux où il n'y aura que trois notaires? J'en excepte les grandes communes: ils n'auront point un acte à enregistrer par jour; car en supposant que chacun de ces notaires fasse dix actes par mois comme celui de Paris, c'est en tout trente par mois, un par jour. Et ce seroit pour faire un enregistrement par jour que vous établiriez un bureau de conservateur! Je vous avoue que je ne comprends rien à cette fureur de la bureaucratie.

Mais, dit-on, pendant les trois premiers mois ils seront très-occupés au moyen de ce qu'ils auront l'enregistrement de toutes les obligations existantes, et après ce temps on verra; s'ils n'ont rien à faire, on les supprimera. Il me semble que c'est commencer par où on devroit finir. Pourquoi faire des établissemens, si on n'est pas sûr de les conserver? Que

ſerez-vous de ces hommes que vous aurez supprimés, que vous aurez arrachés momentanément à leurs occupations habituelles? C'est se préparer des injustices. Il me semble au contraire qu'il seroit plus sage de ne commencer à établir qu'un conservateur par département, qui, dans les trois premiers mois, s'adjoindroit des employés temporaires; et si par la suite on reconnoissoit qu'un conservateur par département n'étoit pas suffisant, ce que je ne pense pas, alors vous en créeriez deux. Il vaut toujours mieux créer que de supprimer.

Je dis qu'un conservateur par département suffira; je prends pour exemple ce qui se passe maintenant. Le travail qu'ils font est bien plus considérable que celui qu'ils auront à faire.

D'abord ils ont le *visa* et l'enregistrement de toutes les oppositions qui se renouvellent tous les trois ans; ils délivrent des extraits de ces oppositions; ils en font la radiation et toutes les vérifications nécessaires. Ce travail peut être comparé à celui qu'ils auront à faire par la suite, quoique l'inscription ne soit susceptible de se renouveler que tous les dix ans. Mais ils ont aujourd'hui de plus la minute des lettres de ratification, les expéditions, le sceau de ces lettres, l'audience du juge, la mention des oppositions et la recherche à faire à cet égard; travail qu'ils n'auront plus à faire par la suite. Ainsi, il faut en convenir, d'après ce qui se pratique maintenant, un seul bureau par département doit suffire. Cet établissement sera plus économique et plus convenable; il sera près du tribunal civil, qui est par essence, comme l'a dit votre rapporteur, le premier conservateur, le défenseur et le gardien des propriétés. Mais, dit-on, il y a des communes qui sont très-éloignées du chef-lieu de département. Mais remarquez, citoyens, que les inscriptions durent dix ans; que tous les jours on ne prête pas

de l'argent par obligation donnant hypothèque; que tous les jours on n'achète point des propriétés, et que souvent on a affaire au chef-lieu, soit près les corps administratifs, soit près le tribunal civil, soit comme électeur, soit pour le commerce, soit pour les marchés.....

Ainsi en dix ans un citoyen sera obligé d'aller ou d'envoyer au chef-lieu de département pour faire inscrire son obligation; tous les dix ans il aura affaire à ce conservateur. Les choses ont été ainsi jusqu'à présent : en est-il résulté des inconvéniens bien graves? et d'ailleurs, ne comptez-vous pour rien ces différentes inscriptions multipliées qu'il faudra faire dans chacun de ces bureaux, sur-tout pour les citoyens qui auront hypothèque générale, obligés par là d'aller dans trois ou quatre bureaux pour se faire inscrire? Non, les citoyens préféreront toujours un seul bureau; c'est plus simple et tout aussi commode.

L'article premier veut qu'il y ait un bureau de conservation d'hypothèque par chaque arrondissement de tribunal de police correctionnelle. Quel est cet arrondissement? J'avoue que moi, initié dans les affaires, je ne connois qu'imparfaitement l'étendue des arrondissemens des tribunaux de police correctionnelle de Franciade et de Choisy qui sont sous mes yeux. Que sera-ce donc des autres citoyens? Vous serez obligés de faire graver des cartes indicatives de ces arrondissemens, si vous voulez leur éviter des démarches inutiles.

L'article III charge les conservateurs des hypothèques de la perception des droits établis au profit du trésor public. Il y a ici une contradiction palpable. L'article de la résolution ne veut point que les conservateurs soient percepteurs de deniers publics, et cependant cet article III les charge de la perception établie au profit du trésor public, contre même les termes de la

loi du 9 vendémiaire an 6, article LXII, qui en charge les receveurs de l'enrégistrement. Il me semble qu'on auroit dû au moins rapporter les dispositions de cette loi.

Les articles VII, VIII, IX, X, XI et XII, indiquent les cautionnemens que ces conservateurs auront à donner; ils seront de 60 francs par mille individus. Je ne comprends rien à ce calcul. Dans l'arrondissement d'une commune où il n'y a que mille individus, il peut y avoir des propriétés très-conséquentes, et ces 60 fr. de cautionnement n'indemniseront point les citoyens qui seront victimes des erreurs ou de la fraude de ces conservateurs. Ces cautionnemens n'auroient donc pas dû se baser sur la population, qui est indifférente à l'hypothèque, mais sur l'étendue des propriétés, et d'après les rôles de la contribution foncière. C'est pourquoi vous serez toujours obligés d'en venir à un conservateur par département, pour pouvoir fixer d'une manière sûre les bases des cautionnemens; autrement on n'en présenteroit que de chimériques.

L'article XIII dit que les conservateurs pourront s'adjoindre à leurs frais un préposé auquel ils confieront la signature des actes de leur ministère. Quel sera ce préposé? aura-t-il un caractère public? sera-t-il un fonctionnaire? prêtera-t-il le serment? sa signature sera-t-elle authentique? C'est ce que ne dit pas la résolution. Je vois dans cette institution un desservant de conservateur, la création de nouveaux canonicats; le conservateur en titre ne sera jamais à ses fonctions, tout roulera sur le commis préposé, et on verra dans les grandes communes au sein des plaisirs nos conservateurs modernes. Je crois que cette institution est immorale, j'y vois la création de places inutiles.

L'art. XXIV veut que les conservateurs aient pour indemnité tant de leurs cautionnemens que de leurs travaux et frais de bureaux, d'abord une remise de 4 pour cent sur le montant des droits perçus par le trésor public, et le salaire déterminé par le tarif pour les copies

collationnées, extraits et certificats qui leur seroient demandés, et qu'ils jouissent en outre, sur les autres produits du tarif, d'un traitement de 10 pour cent du montant de leur cautionnement ; et dans le cas où les produits de ce tarif excéderoient ces 10 pour cent, qu'ils aient alors, à titre de remise, 4 pour cent de l'excédant. Je vous avoue que je suis effrayé de l'énormité de ces droits, 4 pour cent sur les droits perçus au profit du trésor public, lorsque, d'après un écrit qui vous a été distribué, et d'après la vérification que j'en ai faite, je sais que les receveurs actuels de la régie, ou plutôt les conservateurs, n'en ont que la moitié, et que les seuls droits du tarif suffiroient pour salarier les bureaux de la conservation. Pouvons-nous autoriser une telle dilapidation de la fortune publique?

Mais un objet qui demande toute votre attention et qui, à mon gré, présente une question importante et dont ne parle point la résolution, c'est de savoir si on sera obligé, sur une obligation que l'on fera enregistrer, de payer le droit national pour chaque inscription que l'on fera faire : paiera-t-on à chaque inscription le franc par 1000 fixé par la loi du 9 vendémiaire ? Ainsi un citoyen qui, pour acquérir hypothèque sur tous les biens de son débiteur, sera obligé de faire dix inscriptions dans dix bureaux différens, sera-t-il tenu de payer dix fois le franc par 1000 fr. ? C'est ce que n'explique point et ce que ne dit point la résolution, et cependant elle le laisse à croire ; car elle donne une remise à chaque conservateur de 4 pour cent sur le droit national, et elle dit que ce sera lui qui percevra ce droit. Suivant moi, cela seroit souverainement injuste ; un citoyen obligé de promener son inscription dans dix bureaux, se trouvera obligé de payer des droits énormes qui bientôt absorberont sa créance, et cette multiplicité d'inscriptions aura nécessairement lieu par toutes les anciennes obligations qui donnent hypothèques générales. Ce sera le malheureux débiteur qui les paiera, dit-on :

mais, à mon gré, c'est une considération de plus. Si du moins l'inscription n'avoit lieu que par chaque département, ce seroit encore une injustice, mais elle seroit moins criante. Sous ce point de vue, la résolution est mauvaise.

Dans cette résolution, je ne vois point de quelle manière les opérations de ces conservateurs seront vérifiées et surveillées, et qu'est-ce qui assurera leur comptabilité.

Aux termes des articles XXVI et XXVII, je vois bien que ces conservateurs enverront des bordereaux aux ministres de la justice et des finances, que tous les mois ils feront viser et arrêter l'état des recettes par le receveur-général du département, ou par le préposé des recettes le plus voisin; mais qui est-ce qui vérifiera leur caisse, la fidélité de ces bordereaux et états, et de leur administration? seront-ce les ministres, les receveurs? cela est impossible. On nous prépare vraisemblablement un état-major ou un monarque des hypothèques, comme on l'a dit ici. Il y a donc un vide dans la résolution, et par là un vice bien essentiel en matière de recette et de comptabilité publique.

Ainsi, en supposant que vous deviez admettre ce système de bureaux ainsi multipliés, vous devez rejeter la résolution sous le rapport des vices qu'elle contient.

Mais devez-vous admettre cette complication de bureaux? ne devez-vous pas, au contraire, tendre à simplifier toutes vos institutions? et, dans cette circonstance, vous ne devez établir qu'un seul bureau par département. Vous savez que jusqu'à présent généralement le travail s'y est fait par un conservateur, et au plus deux employés (j'en excepte les grandes communes); que ce travail étoit surveillé, inspecté et vérifié par les agens de la régie: pourquoi changer cette forme, et détruire un établissement qui a mérité depuis long-temps la confiance publique, sur-tout lorsque, d'après le nouveau code, le travail sera plus simplifié?

Les bureaux sont établis, les conservateurs et employés sont en place; ce sont des hommes habitués à cette partie, et en état d'aller.

Mais, dit-on, la régie est déja surchargée d'attributions; d'ailleurs, étant le fisc, elle ne donne aucune garantie aux citoyens pour les erreurs ou les prévarications des employés. D'abord ces nouveaux conservateurs seront aussi les hommes du fisc, puisqu'ils toucheront, d'après la résolution, les droits attribués au trésor public. Mais il y a erreur : ce n'est point, proprement dit, la régie qui administre; c'est une administration particulière, qui, à la vérité, est dépendante de la régie et surveillée par elle. Il y a un conservateur d'hypothèque qui autrefois étoit tenu de donner caution personnelle, qui est l'homme public, l'officier public et le chef de ce bureau, obligé de prêter serment au tribunal civil, et qui est perpétuellement surveillé par la régie, aussi, depuis 1771, vous ne compteriez pas dix erreurs qui aient donné lieu à des recours, auxquels d'ailleurs il a toujours été donné satisfaction par les conservateurs personnellement.

Il ne s'agiroit donc plus que de les assujettir comme autrefois à donner caution, dont le *quantum* seroit fixé par une loi, et reçu et discuté devant le tribunal civil.

Mais, encore une fois, n'établissez qu'un seul conservateur pour chaque département; n'assujettissez pas les citoyens à la recherche de ces bureaux, placés par arrondissement d'un tribunal de police correctionnelle, dont les fonctions sont tout-à-fait étrangères au droit d'hypothèque; évitez sur-tout de multiplier les bureaux, les commis et les employés, nous n'en avons déja que trop.

Comme législateurs, c'est à vous à diriger les hommes que vous gouvernez vers l'utilité publique; vous devez vous emparer de leurs talens, de leur génie, les encourager, les faire éclore, agrandir leurs ames; et certes

ce n'est point en les enfouissant dans des bureaux inutiles que vous formerez des agriculteurs, des commerçans, des artistes, des savans, des généraux, et des hommes d'état.

Pour quoi, et d'après tous ces motifs, je vote contre la résolution.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Brumaire an 7.